Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2016–2017

33 844 Wijziging van de Penitentiaire beginselenwet, de Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden en de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen en enkele andere wetten in verband met het vervoer, het medisch klachtrecht en enkele andere onderwerpen

Nr. 11 BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 november 2016

Bij brief van 13 oktober jl. heeft de griffier namens de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie een reactie gevraagd op de e-mail van een medewerker van de penitentiaire inrichting (PI) Middelburg. Hieronder treft u de gevraagde reactie aan.

In de mail wordt aandacht gevraagd voor de sluiting van de (Zeer) Beperkt Beveiligde Inrichtingen (ZBBI's), hetgeen één van de aanpassingen is die worden voorgesteld in het bij uw Kamer aanhangige wetsvoorstel met Kamerstuk 33 844. Door de sluiting van de (Z)BBI's zou de overgang van een gesloten inrichting naar een enkelband veel te groot zijn, aldus de e-mail. Bovendien dient een gedetineerde in een (Z)BBI een veel grotere zelfstandigheid aan de dag te leggen en zijn diens mogelijkheden om zich vrij binnen de muren te bewegen veel groter dan in een gesloten inrichting. Hiermee wordt hospitalisatie voorkomen, aldus de e-mail. Ook zou het gevaar op het binnensmokkelen van contrabande groter worden doordat gedetineerden, die overdag veelal buiten de inrichting werkzaam zijn en in het weekend met verlof zijn, op dezelfde afdeling worden geplaatst als gedetineerden die deze vrijheden (nog) niet hebben. Ten slotte zou uitvoering van het (Z)BBI-regime vanuit een reguliere inrichting vele malen duurder zijn dan vanuit een aparte (Z)BBI-locatie.

Graag maak ik van de gelegenheid gebruik om toe te lichten waarom de regering voorstander is van een aanpassing van de detentiefasering. Zoals ik in bovenvermeld wetsvoorstel uiteen heb gezet, moeten gedetineerden stapsgewijs toe kunnen groeien naar hun (voorwaardelijke) invrijheidsstelling. Daartoe staan alle activiteiten die worden aangeboden, zowel in het basisprogramma als in het plusprogramma, in het teken van resocialisatie. De in mijn ogen belangrijkste wijziging die ik wil aanbrengen in het huidige systeem van detentiefasering is dat ik een direct verband wil leggen tussen het gedrag van de gedetineerde en de

kst-33844-11
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2016

interne of externe vrijheden die aan hem of haar kunnen worden verleend. Op die manier wordt meer ingezet op een persoonsgerichte aanpak. Het hiervoor ontwikkelde systeem van promoveren en degraderen maakt het mogelijk om gedrag op een systematische wijze te beoordelen en op basis daarvan de detentie in te richten. Goed gedrag is een basisvoorwaarde voor de gedetineerde om met kans op succes te kunnen werken aan zijn terugkeer in de maatschappij. Door middel van het systeem van promoveren en degraderen wordt dit goede gedrag gestimuleerd. Gedetineerden die goed gedrag vertonen promoveren naar het plusprogramma. Het plusprogramma bestaat uit dezelfde onderdelen als het basisprogramma, maar bepaalde onderdelen, zoals terugkeeractiviteiten, onderwijs en arbeid, zijn meer gericht op het verbeteren van vaardigheden en gedragsverandering die nodig zijn voor een succesvolle re-integratie. Met deze specifieke activiteiten wordt pas in het plusprogramma gestart, omdat voor een succesvolle deelname daaraan inzet en motivatie van gedetineerden een voorwaarde is. Ook in de nieuwe situatie is sprake van een stapsgewijs toegroeien naar de invrijheidsstelling. Anders dan voorheen is de mate waarin verlof wordt toegekend evenwel niet meer afhankelijk van de PI waar de gedetineerde verblijft, maar van zijn individuele gedrag en behoefte. In de voorstellen ten aanzien van de detentiefasering komt de gedetineerde die is geplaatst in het plusprogramma in aanmerking voor externe vrijheden (persoonsgericht verlof en externe arbeid). Dit is een verschil met de huidige detentiefasering, waarin het regimesverbonden verlof is verbonden aan het verblijf in de (Z)BBI.

Overgang en zelfstandigheid binnen de inrichting

Voordat ik inga op de voorgestelde opheffing van het (Z)BBI-regime, merk ik graag op dat het in de huidige situatie niet zo is dat *iedere* gedetineerde eerst enige tijd in een (Z)BBI verblijft, voordat hij in vrijheid wordt gesteld. Ook is het een misverstand dat een gedetineerde vanuit een gesloten inrichting altijd met een enkelband naar buiten gaat. Een enkelband wordt alleen toegepast als daar een directe aanleiding toe is en gedurende (een deel van) een penitentiair programma. Het penitentiaire programma blijft in de nieuwe situatie behouden.

De regering is voorstander van afschaffing van het (Z)BBI-regime, omdat de voordelen van dit regime in de door haar voorgestelde nieuwe vormgeving behouden blijven en de nadelen worden weggenomen. Kenmerkend voor de (Z)BBI's is dat (een deel van) het dagprogramma buiten de inrichting plaats kan vinden en dat er wekelijks (ZBBI) of vierwekelijks (BBI) regimair verlof kan worden toegekend. Het dagprogramma van de gedetineerde in een ZBBI bestaat bijna altijd geheel of grotendeels uit arbeid buiten de inrichting. Bij aanvaarding van het wetsvoorstel kunnen gedetineerden met een gering veiligheidsrisico die in een plusprogramma geplaatst zijn ook in aanmerking komen voor arbeid buiten de inrichting. Dat kan zelfs gedurende 36–40 uur per week. Niet alleen gedetineerden die in een bepaalde inrichting verblijven, maar alle gedetineerden die aan de voorwaarden voldoen, kunnen als gevolg van de door de regering voorgestelde aanpassingen van de detentiefasering dus in aanmerking komen voor arbeid buiten de inrichting en re-integratieverlof. Hierdoor hoeven gedetineerden niet meer te worden overgeplaatst naar een andere inrichting om voor bepaalde verlofsoorten in aanmerking te komen en blijven de bestaande relaties met familie en professionele netwerken in stand. Ook binnen de nieuwe situatie zal sprake zijn van het stapsgewijs toegroeien naar de invrijheidsstelling. Deze stappen bestaan uit het toekennen van meer externe vrijheden (persoonsgebonden verlof en extramurale arbeid), eventueel een penitentiair programma en de voorwaardelijke invrijheidsstelling.

Het voorkomen van hospitalisatie is inderdaad van groot belang in het kader van een succesvolle re-integratie. In de e-mail wordt daar terecht op gewezen. Het bevorderen van de zelfredzaamheid van gedetineerden is daarbij een belangrijk aangrijpingspunt. DJI zet daar dan ook vol op in gedurende de gehele detentie en niet alleen aan het einde ervan. Op dit moment wordt in tal van pilots in reguliere inrichtingen uitgeprobeerd op welke wijze de zelfredzaamheid van gedetineerden het beste kan worden bevorderd. In deze pilots kunnen gedetineerden zich vaak ook vrij bewegen binnen de muren van de inrichting. Juist het systeem van promoveren en degraderen, dat positief gedrag en het nemen van eigen verantwoordelijkheid beoogt te stimuleren, levert hieraan een positieve bijdrage.

Contrabande

Voordat ik op dit punt inga, verhelder ik graag dat de huidige situatie afwijkt van de situatie zoals die na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zal bestaan. In de huidige situatie bestaat het (Z)BBI-regime nog steeds, maar wordt dat uitgevoerd vanuit de gesloten inrichtingen. Na de inwerkingtreding van het wetsvoorstel zal het (Z)BBI-regime niet meer aan de orde zijn, ook niet binnen de gesloten setting. Verder zou ik erop willen wijzen dat er ook in de huidige situatie binnen de gesloten setting gedetineerden zijn aan wie verlof is toegekend. In zoverre is het samenplaatsen van gedetineerden aan wie wel en gedetineerden aan wie geen verlof is toegekend dus niet nieuw.

Conform het Masterplan 2013 – 2018 zijn de huidige (Z)BBI-locaties gesloten en wordt het (Z)BBI-regime op dit moment uitgevoerd op gesloten afdelingen. In de brief wordt gesteld dat hierdoor de veiligheid in gevaar komt, omdat het gemakkelijker zal worden om contrabande (drugs, telefoons, wapens) in te voeren. Dit is inderdaad een risico dat wordt onderkend. Dit betekent dat het Gevangeniswezen alert zal moeten zijn dat gedetineerden die terugkeren in detentie geen contrabande naar binnen smokkelen op de afdeling. Van belang is dat gedetineerden bij binnenkomst van buiten de PI goed worden onderzocht op het bezit van contrabande. In dit kader verwijs ik naar de brief aan Uw Kamer van 7 september jl. over de strafbaarstelling van het binnenbrengen van legale goederen in PI waarin ik heb toegelicht welke maatregelen het gevangeniswezen treft om het binnensmokkelen van contrabande tegen te gaan.

Kosten

In de brief wordt gesteld dat de extra kosten van het afschaffen van de ZBBI in Middelburg 500.000 euro bedraagt. Dit bedrag wordt niet herkend. De kostprijs van de ZBBI per plek is momenteel circa 43 euro lager dan die van een reguliere plek in het gevangeniswezen. Dat is het saldo van lagere kosten voor bezoek, sport, arbeid, re-integratie activiteiten, zorg e.d., en hogere kosten voor de leefafdeling. Dit verandert niet op het moment dat de betreffende gedetineerde in een regulier regime is geplaatst. Ook dan gaat deze immers naar buiten toe (voor arbeid of verlof). Het is op zich wel juist dat er meer personele inzet nodig is voor de beveiliging van de reguliere inrichting doordat er meer gedetineerden van binnen naar buiten gaan en andersom. Deze werkzaamheden kunnen echter grotendeels worden uitgevoerd met de huidige beveiligingsposten. Ten slotte merk ik op dat tegen de hiervoor genoemde geringe meerkosten de besparing staat als gevolg van het niet meer hoeven huren van de (reeds afgestoten) specifieke ZBBI-gebouwen.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
K.H.D.M. Dijkhoff